ORIGINALE

Oggetto: Variante al Regolamento Urbanistico per la Tenuta di Rimigliano. Controdeduzioni – Definizione del patrimonio edilizio esistente.

Relazione esplicativa.

In relazione alla richiesta della regione Toscana di " ...chiarire quali sono i criteri utilizzati per definire il dimensionamento complessivo dell'intervento, in particolare è necessario documentare la provenienza delle quantità destinate al recupero, definire le quantità del recupero attribuite alla residenza e quelle attribuite all'attività agricola, motivare conseguentemente la necessità di nuove previsioni." si precisa che i criteri utilizzati non potevano che essere quelli stabiliti dalle N.T.A del vigente Piano Strutturale e precisati dalle N.T.A del Regolamento Urbanistico vigente.

L'articolo 4 delle suddette norme del P.S. recita:

" Il Piano Strutturale definisce i parametri urbanistici:
ST: Superficie Territoriale (mq)
Aree comprese in un ambito sottoposto a intervento urbanistico unitario. Comprende le superfici fondiarie (SF) destinate all'edificazione, le superfici per le opere di urbanizzazione primaria, secondaria e indotte esistenti o di progetto, nonchè le fasce di rispetto.
Il PRG definisce in cartografia la ST di ogni ambito di intervento urbanistico.
SF: Superficie Fondiaria (mq)
Superficie edificabile dalla quale sono escluse le aree per le urbanizzazioni ed i servizi; corrisponde alle unità di intervento edilizio.
SC: Superficie Coperta (mq)
E' la superficie risultante dalla proiezione sul piano orizzontale delle parti edificate fuori terra, comprese le murature perimetrali; sono escluse le parti aggettanti aperte e gli aggetti di gronda; sono esclusi i balconi quando inferiori a m 2 di aggetto.
SLP: Superficie Lorda di Pavimento (mq)
E' la somma della superficie di tutti i piani fuori terra, seminterrati ed interrati misurate al lordo degli elementi verticali quali: muri perimetrali e tramezzi interni, vani scale, vani ascensori, ecc.
Non costituiscono SLP:

- le superfici al suolo porticate o a pilotis pubbliche e di uso pubblico;
- le superfici al suolo porticate o a pilotis private con profondità inferiore a 3 m;
- le logge ed i balconi fino ad una profondità di m.2;
- gli spazi per cantine, locali tecnologici e ricovero autovetture al servizio delle unità immobiliari, purchè non presentino le caratteristiche idonee all'abitabilità, con un'altezza inferiore a m.2,40 e purchè fuori terra per un massimo di m.1;
- gli spazi tecnici oltre l'intradosso della soletta dell'ultimo piano di scale per ascensori e montacarichi;

- i sottotetti con altezza derivante dalla pendenza delle falde non superiore al 35%, purchè aventi un'altezza media di m. 2,50;
- i porticati, le logge, i balconi e le superfici a pilotis esistenti alla data di approvazione del presente Piano Strutturale.

Nel computo vanno comprese anche le quantità già esistenti sull'area interessata dall'intervento se non demolite prima del rilascio della concessione edilizia.

Per gli edifici esistenti alla data di approvazione del Piano Strutturale, che abbiano altezza interna superiore a 3 ml, la SLP si determina dividendo il volume esistente per m. 3.

Mentre il Regolamento Urbanistico vigente recita:

"Titolo IV: Modificazioni edilizie
Art. 16 - Modificazioni edilizie – aspetti generali - definizioni
...omissis....

> Per S.L.P. preesistente, si intende quella risultante dagli interventi di nuova edificazione o dalla applicazione delle Modificazioni Edilizie così come specificato negli appositi titoli abilitativi degli interventi effettuati in vigenza delle norme del Piano Strutturale e, per gli edifici esistenti alla data di approvazione del piano strutturale che abbiano un'altezza interna superiore a 3 ml., che non siano stati oggetto di interventi edilizi successivi a tale data, la quantità risultante dividendo il volume dell'edificio per 3. **Per gli edifici per i quali costituiva parametro urbanistico la sola superficie, la SLP preesistente corrisponde alla superficie concessionata.**

Quindi, non avendo, la variante al Piano Strutturale per i Sottosistemi A1 ed A2, ne la Variante adottata al Regolamento modificato tali norme, è stato obbligatorio, a pena della non conformità dell'atto agli strumenti urbanistici vigenti, utilizzare tale metodo per la definizione della quantità esistente di edifici.

In virtù di ciò, si è provveduto al calcolo de Volume, per gli edifici che posseggono caratteristiche tali da definire un volume, ai sensi del vigente Regolamento Edilizio e, conseguentemente, per quelli che hanno altezze interne superiori a ml. 3,00, calcolare la SLP esistente ai sensi dell'ultimo comma dell'Art 4 del vigente Piano Strutturale..

Per tutti gli altri, che invece costituiscono sola superficie, la stessa è stata considerata come SLP.

Si precisa, per ulteriore chiarezza, che tale metodologia è stata applicata da più di 10 anni in tutto il territorio comunale, per vari interventi di sostituzione edilizia e di ristrutturazione edilizia su edifici esistenti alla data di approvazione del Piano Strutturale, che avevano le stesse caratteristiche, conformemente alle sopra elencate norme.

L' elaborato aggiunto con l'accoglimento delle osservazioni regionali, denominato "ABACO DEGLI EDIFICI ESISTENTI" individua gli edifici, ad oggi esistenti nella Tenuta, con documentazione fotografica e tavole grafiche, ne determina la consistenza con

apposite tabelle di calcolo e la loro localizzazione all'interno della tenuta.

In merito alla legittimazione degli edifici esistenti, non essendo presenti agli atti del Comune di San Vincenzo pratiche edilizie in merito, ed essendo stati realizzati totalmente prima del 1° settembre 1967, come si può dedurre dall'esame delle Foto aeree del 1954 (GAI) e del 1976 (EIRA) e dall'acquisizione di varie testimonianze di persone che a vario titolo hanno frequentato, lavorato o risieduto, prima di tale data, nella tenuta, gli stessi possono essere inseriti nello stato attuale di un eventuale Titolo abilitativo, previa presentazione di un regolare accatastamento, ai sensi di quanto stabilito dall'Articolo 5 del Regolamento Urbanistico.
In tal senso si richiama integralmente il parere legale contenuto nell'osservazione alla variante gestionale al R.U., accolta, presentata dal Dott. Mauro Cristiani, Notaio in Campiglia Marittima , che si allega in copia alla presente dal quale risulta quanto sopra detto.

E' ovvio precisare che siamo in una fase di pianificazione urbanistica e che la definizione del patrimonio edilizio esistente ha lo scopo di definire le eventuali quantità massime e dimensionare, urbanisticamente, l'intervento previsto ma che tale individuazione NON certifica assolutamente la legittimità di TUTTI gli edifici esistenti, per i quali, al momento delle istanze di Permesso di costruire dovrà essere data dimostrazione dal richiedente, del possesso dei requisiti suddetti. Quindi tale verifica sarà effettuata in sede di rilascio dei titoli abilitativi e che gli edifici che non fossero in possesso dei requisiti sopra descritti non saranno ammessi al recupero.

In merito alla conformità della ammissione al recupero per la destinazione d'uso residenziale, degli edifici esistenti, si richiama il punto 3 delle Norme del P.S. per i Sottosistemi A1 ed A2:
*"E' ammessa la **rifunzionalizzazione e l'uso a fini residenziali** solo del **patrimonio edilizio esistente non più necessario all'esercizio dell'attività agricola**, da individuarsi attraverso specifici "programmi aziendali pluriennali di miglioramento agricolo ambientale" di cui all'art. 42 della L.R. 3 gennaio 2005, n. 1 e al relativo regolamento di attuazione."*

Come si può facilmente rilevare, la norma del Piano Strutturale ammette al riuso, salvo l'utilizzazione ai fini agricoli, TUTTI gli edifici esistenti (in tal senso l'uso del termine " patrimonio edilizio" non consente di escludere, a priori, nessuna delle strutture edilizie esistenti) senza distinzione tra le stesse, siano esse abitazioni, annessi, stalle, fienili od altro. Si ricorda infatti che la destinazione d'uso iniziale è, per tutti, quella agricola.

San Vincenzo 12.09.2011

Area Servizi per il Territorio

Il Dirigente

Geom. Andrea Filippi

COMUNE DI SAN VINCENZO (LI) Geom. Andrea Filippi AREA 1

41

Dr. Mauro CRISTIANI
Notaio in Campiglia Marittima
con sede aggregata San Vincenzo
Via B.Alliata 26

Al Sindaco del Comune di San Vincenzo

Al Garante della Comunicazione Dott. Giorgio GhelardinI

Al Responsabile del procedimento – Dirigente Area 1 Servizi per il Territorio
Geom. Andrea Filippi

Oggetto: Variante Gestionale al Regolamento Urbanistico Delib. C.C. n° 113 del 03.11.2005 – Adozione. OSSERVAZIONE FORMALE

Il sottoscritto Dott Mauro CRISTIANI, Notaio in Campiglia Marittima e titolare della sede notarile aggregata di San Vincenzo

Premesso che :

- La sanatoria edilizia introdotta dalla legge 47/85, come si ricava anche dalla relazione che la accompagna e dallo stesso testo normativo, non doveva riguardare gli abusi edilizi anteriori al 1967.
- Ciò trova conferma nella stessa disciplina dettata per la "commerciabilità" degli immobili:
- -alcune norme (art.40 legge 47/85 e art. 46 del TU 380/2001) prevedono che un fabbricato costruito dopo il 1967 non può essere trasferito (e gli atti notarili eventualmente stipulati sono nulli) se nell'atto notarile (o nei decreti di trasferimento) non sono riportati gli estremi del permesso di costruzione (via via denominato nulla osta, licenza, concessione, permesso): per cui un fabbricato completamente abusivo o affetto da difformità sostanziali, se NON vi è stata sanatoria, è **incommerciabile**
- mentre l'art.40 comma II della stessa legge 47/85 prevede, per i fabbricati costruiti **prima del 1° settembre 1967**, che il loro trasferimento è sempre e comunque possibile **(anche se del tutto abusivo)** a condizione che nell'atto

l'alienante dichiari sotto la propria responsabilità – con dichiarazione sostitutiva di notorietà- l' anteriorità della costruzione alla predetta data.

- E' quindi del tutto evidente l'originario "disinteresse" del legislatore per siffatte costruzioni, in quanto di vecchia costruzione e realizzate in epoche nelle quali i controlli e le modalità del rilascio dei permessi erano molto meno rigorosi e riguardavano più l'aspetto urbanistico che quello propriamente edilizio (non c'era certamente alcun interesse economico dei Comuni, prima della introduzione con la legge Bucalossi del 1977 del regime concessorio).
- **Le costruzioni ante '67 potevano e possono tuttora circolare anche se del tutto abusive o se hanno formato oggetto (prima del 1967) di abusi o cambi di destinazione anche sostanziali**

- Senonchè, quando venne compilata (vedasi circolare ministeriale 3357 del 1985) la tabella per determinare l'entità della oblazione per le varie tipologie di abuso (allegata alla legge 47/85) si fece riferimento anche agli abusi sui fabbricati costruiti prima del 1967, fino addirittura al 1942 (!), così facendo rientrare dalla finestra la problematica dei fabbricati di vecchia o remota costruzione che la legge aveva lasciato giustamente fuori della porta!
Con palese contraddizione e per motivi di mero **introito fiscale** (a favore soprattutto dei Comuni).

Da ciò sono nate molte delle problematiche successive sulle quali occorre soffermarsi.
I Comuni, al momento della presentazione di una qualunque pratica edilizia avente ad oggetto fabbricati di vecchia o remota costruzione, **se e quando** reperiscono nel vecchio fascicolo del fabbricato l'originario progetto di costruzione, lo confrontano con lo stato attuale risultante dal nuovo progetto da approvare - e se accertano una qualsiasi, anche lieve, difformità ne pretendono la "regolarizzazione", ove possibile con l'art.13 della legge 47/85 (ora art. 36 Dlgs 380/2001) o con il pagamento di sanzioni pecuniarie o sulla base di quant'altro previsto dalle normative regionali.
Occorre dire che i Comuni sembrano mossi spesso più da ragioni di bilancio che dall'esigenza (non essendovi più alcun concreto interesse pubblico) di "ripristinare" la piena conformità edilizia di costruzioni esistenti e "tollerate" per decenni, il cui stato di fatto attuale coincide spesso, perfettamente, con quello risalente alla ultimazione della costruzione e documentato dalla planimetria catastale presentata in quel periodo (magari risalente agli anni 50-60 !) e dallo stesso certificato di abitabilità.

In realtà molti di queste "difformità" accertate a distanza di TRENTA o PIU' ANNI (si tratta infatti di costruzioni ANTE 1967 !!!) costituiscono quasi sempre ipotesi di quelli che possiamo definire ABUSI APPARENTI: infatti, a fronte di una apparente difformità fra stato di fatto attuale e progetto approvato in quel lontano periodo, sussistono spesso altri documenti dello stesso periodo (progetto esecutivo,

certificato di abitabilità, planimetria e certificato catastale originari); prassi consolidate (compresa quella di non approvare quasi mai le varianti in corso d'opera); comportamenti (sopralluoghi dell'Ufficio Tecnico e dell'Ufficiale Sanitario prima del rilascio dell'abitabilità) che provano **l'esatto contrario.**

Per non dire della palese difformità di trattamento con le ipotesi di MANCATO reperimento della pratica originaria ultratrentennale (in questi casi la costruzione si **"presume regolare"** !! e non occorre allora presentare alcun tipo di sanatoria per sottoporre ad approvazione il nuovo progetto).
Anche per questo motivo molti Comuni non prendono più in considerazione le pratiche edilizie risalenti a data anteriore al 1° settembre 1967 (anche nella nostra zona, e nello stesso Capoluogo provinciale)

Ma allora, anche nei casi in cui la vecchia pratica "si trova" e si rileva una qualche difformità fra progetto originario e stato attuale (identico a quello dello stesso periodo) si deve parlare soltanto di una IRREGOLARITA' APPARENTE, che ammette una prova contraria.
In definitiva, la prassi dei Comuni in sede di approvazione dei progetti e di rilascio dei nulla-osta , (direi prima della introduzione della "concessione" a pagamento nel 1977 con legge "Bucalossi", ma certamente prima della legge "ponte" del 1967) era più o meno la seguente:
- approvazione di un progetto di massima;
- presentazione in corso d'opera di eventuali varianti e modifiche (che venivano a volte inserite nel fascicolo ma non venivano approvate quasi mai con specifico provvedimento)
-presentazione di un progetto esecutivo (a volte rintracciabile nelle pratiche) che riportava il tracciato degli impianti e teneva conto delle varianti, e che occorreva per pagare il dazio e l'IGE, per gli allacciamenti elettrici e idrici, per l'accampionamento in catasto dei fabbricati;
- denuncia di fine lavori;
- denuncia del fabbricato nel NCEU
- "verbali di ispezione" del Capo dell'Ufficio Tecnico e dell'Ufficiale sanitario, che accertavano e attestavano la conformità della costruzione (rispetto al progetto e alle successive sue modifiche, ancorché non formalmente approvate)
- rilascio del certificato di abitabilità che dava atto sia della rispondenza alle norme igienico sanitarie (questa sola sarebbe stata la sua funzione!) e al progetto approvato

Una presunzione di "irregolarità urbanistica" basata soltanto sul raffronto tra progetto di massima originariamente approvato (in assenza di una approvazione formale di varianti in corso d'opera) e stato di fatto attuale può (e deve) essere facilmente vinta con uno o più degli altri elementi e documenti sopra elencati (progetto esecutivo, planimetrie e certificati catastali risalenti all'epoca della fine lavori, certificato di abitabilità).

In tutti i numerosissimi casi, dove il certificato di abitabilità esattamente corrisponde alle risultanze catastali di quel periodo, a loro volta esattamente corrispondenti allo stato attuale, e dove leggiamo "visti i verbali d'ispezione dell'Ufficio Tecnico Comunale e dell'Ufficiale Sanitario"....la costruzione "è stata eseguita in conformità del progetto approvato in data..." con in calce la firma del Sindaco, (stante anche il principio della presunzione di legittimità dell'atto amministrativo fino a che non sia annullato),
come è possibile qualificare quel fabbricato come abusivo o viziato da difformità ?

Per pretendere oggi una sanatoria "a pagamento" di tali fabbricati, salvo addirittura ordinarne in tutto o in parte la demolizione, il Comune dovrebbe impugnare nei modi previsti dal diritto amministrativo quel certificato di abitabilità perché falso e quindi revocarlo e disconoscere totalmente l'altra prova "presuntiva" di conformità costituita dalla planimetria catastale e dal certificato dell'epoca, prendendo come punto di riferimento per l'accertata difformità soltanto il progetto di massima reperito in un fascicolo degli anni 1967-68 !!
Con palese ed iniqua difformità con quanto accade, come sopra detto, per le pratiche edilizie non più reperibili o non contenenti più alcun progetto .

Agendo nel modo di cui sopra il Comune espone comunque il Sindaco dell'epoca ad essere accusato di falso in atto pubblico (magari non più perseguibile per avvenuto decesso o prescrizione) e se stesso ad azioni di responsabilità per danni.

Costruzioni in campagna (fuori del perimetro urbano) anteriori al 1967

Per queste costruzioni non è **ipotizzabile alcun abuso prima del 1967: non era infatti necessaria alcuna licenza edilizia per le costruzioni in campagna, fuori del perimetro urbano (cioè, normalmente , del piano di fabbricazione).**
Può parlarsi pertanto di abusi, per tali costruzioni ante 67, solo se tali abusi sono stati compiuti **DOPO il 1967.**
E in tal caso la sanatoria deve essere fatta **SOLTANTO per quanto realizzato successivamente senza permesso, NON certo per l'intera costruzione.**

Quanto detto sopra vale anche per i Comuni dove vecchi regolamenti edilizi ANTERIORI ALLA LEGGE URBANISTICA DEL 1942 (che la maggior parte della dottrina ritiene li abbia implicitamente abrogati) prevedessero anche in campagna la necessità di una "licenza edilizia". Così prevedeva anche il Regolamento del Comune di Campiglia Marittima del 1939 (impropriamente ritenuto

31 GEN 2006

poi in vigore per il suo territorio dal solo Comune di San Vincenzo, nato nel 1949, che ha portato a considerare abusive costruzioni rurali costruite prima del 1967 !
In realtà, tale c.d. licenza aveva soltanto una funzione di controllo igienico-sanitario

Tanto è vero che tutte le numerosissime case poderali costruite dall'Ente Maremma in zone agricole negli anni 1950/60 nei Comuni di Campiglia M.ma, Piombino, Massa M.ma, Monterotondo, Castelnuovo VC, Monteverdi M.mo, Follonica, Grosseto, ecc. sono state costruite SENZA ALCUNA LICENZA EDILIZIA mentre sono tutte provviste ai fini igienico-sanitari DEL CERTIFICATO DI ABITABILITA'-AGIBILITA'

La prescrizione degli abusi

La sanatoria edilizia non riguarda gli abusi remoti (con certezza quelli anteriori alla legge urbanistica del 1942)
La legge non chiarisce quali sia il limite di anzianità dei fabbricati che non rischiano pertanto sanzioni pecuniarie o demolizioni, ma dati concreti vengono dalla giurisprudenza e da alcuni regolamenti edilizi.
I TAR del Lazio (sentenza 8552/2004), delle Marche (sentenza 1382/2002), e numerosi altri, nonché il Tribunale di Giustizia di Bolzano (pronuncia 2/2000) sottolineano che se il Comune vuole eliminare opere abusive da tempo tollerate deve adeguatamente motivarlo, spiegando le ragioni che hanno risvegliato il suo interesse e che bastano una quarantina di anni per resistere alle ordinanze dei Sindaci.

Leggi e regolamenti comunali

I regolamenti di alcuni comuni rinunciano espressamente a sanzionare abusi edilizi dopo molti anni dalla ultimazione
Il riferimento ad abusi anteriori al 1967 (quasi quaranta anni!) come limite oltre il quale l'opera presa in considerazione non è più sanzionabile, appare congruo e in linea con la tendenza giurisprudenziale e regolamentare sopra citata.
Tanto più se tale previsione di "non punibilità" di un abuso "apparente" in quanto oramai "remoto" si accompagna ad elementi oggettivi di prova (conformità della destinazione e dello stato attuale alle risultanze delle planimetrie catastali e delle certificazioni catastali risalenti all'epoca della costruzione; certificato di abitabilità corrispondente alla consistenza e destinazione dell'edificio) che fanno ritenere quell'abuso più apparente che reale, stante la vecchia prassi ante 1977 di tutti i Comuni della zona di non approvare con specifico provvedimento formale le varianti in corso d'opera, ma di rinviare il controllo finale al momento del rilascio del certificato di abitabilità

(che in effetti avrebbe avuto, come ancor oggi ha, soltanto una funzione igienico-sanitaria).

Tali prassi era anche giustificata dal fatto che i Comuni, prima della legge Bucalossi del 1977 che introdusse la concessione edilizia a titolo oneroso ed il contributo sul costo di costruzione, non avevano alcun interesse "economico" al controllo delle costruzioni , che erano soggette unicamente a svariate imposizioni fiscali (dazio, Ige, Iva, ecc.), ma un interesse generale alla migliore e più razionale organizzazione del territorio, alla pianificazione, in una parola guardavano più all'urbanistica che all'edilizia

---

La soluzione migliore per ovviare ai problemi concernenti le pratiche edilizie "quarantennali" potrebbe essere quella di "sanare" le difformità eventualmente emerse con il pagamento di una sanzione amministrativa fissa "una tantum"
Tali difformità quasi sempre consistono in variazioni interne, diversa ubicazione e distribuzione di parti comuni, piccole variazioni prospettiche, diversa ubicazione di terrazzi e balconi, finestre-porte finestre, diversa conformazione delle unità immobiliari assentite con trasferimento di vani tra unità, ecc.
C'è inoltre da sottolineare che prima della legge ponte del 1967 NON ERANO PREVISTI "INDICI" !
Nei casi più gravi, (un piano in più, sostanziale cambio di destinazione, notevole ampliamento di volumi, ...) nei quali si ritenga dover applicare una maggiore sanzione, c'è poi da dimostrare che di VERO abuso si tratta (in quanto la difformità non può emergere SOLO dal confronto fra progetto di massima iniziale e stato attuale, ma anche dall'esame delle planimetrie catastali dell'epoca, dal certificato catastale, dal certificato di /agibilità)
Se questi ultimi sono CONFORMI allo stato attuale, si tratta solo di un abuso "apparente" ma non effettivo (nel senso sopra precisato) e non dovrebbe applicarsi alcuna ulteriore sanzione (oltre quella puramente formale sopra enunciata)

Tutto quanto sopra premesso e considerato

il sottoscritto, ritenendo che il Regolamento Urbanistico del Comune di San Vincenzo, definito dalla L.R. 1/2005 all'articolo 10 "Atto di governo del territorio" sia lo strumento nel quale precisare e normare tale problematica.

formula la presente <u>osservazione formale</u> alla Variante Gestionale al Regolamento Urbanistico adottata in data 03.11.2005 con Deliberazione C.C. n° 113 affinchè venga modificato l'Articolo 5 dello stesso:

"Art. 5 - Validità norme regolamentari precedenti

Le norme del presente Regolamento Urbanistico prevalgono sulle norme di atti Comunali preesistenti in materia di edilizia e gestione del territorio.

Fino alla approvazione del nuovo Regolamento Edilizio restano in vigore le norme del Regolamento Edilizio Vigente non modificate dalle presenti norme e che non siano in contrasto con il presente Regolamento Urbanistico. "

Inserendovi in calce la seguente norma:

- Per gli edifici esistenti nei Sistemi ambientali ed insediativi del territorio Comunale, realizzati prima del 1° settembre 1967, ancorché difformi dal progetto esistente agli atti comunali, la conformità urbanistica ed edilizia è attestata dal certificato di abitabilità (ove questo dichiari la conformità al progetto approvato) e/o dall'accatastamento dello stesso conformemente allo stato attuale.
- Tale conformità non è considerata nel caso in cui siano interventi provvedimenti per la riduzione in pristino della difformità.

San Vincenzo, li 31 gennaio 2006

Dr. Mauro Cristiani